



**Commentaires du CPQ dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 102 : *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert***

- Novembre 2016 –

## Table des matières

<b>Introduction - Projet de loi 102 : réduire les contraintes et augmenter les ambitions</b> .....	Page 4
<b>Première partie - Réforme du Régime d'autorisation environnementale : difficile équilibre entre la flexibilité et la prévisibilité</b> .....	Page 6
<b>A) Les principaux éléments de la simplification du régime</b>	
<b>B) Modernisation du régime d'autorisation environnementale : principales dispositions en fonction du niveau de risque et commentaires</b>	
- Projets à risque élevé	
- Projets à risque modéré	
- Projets à risque faible	
- Projets à risque négligeable	
<b>C) Augmentation des pouvoirs d'ordonnance et autorégulation par la divulgation de l'information : augmentation de l'incertitude pour les entreprises</b>	
- Pouvoirs du ministre	
- Caractère public de l'information environnementale	
o Confidentialité de l'information	
o Consultations accrues du public et intervention du BAPE précisé	
<b>Deuxième partie – L'augmentation des ambitions de la LQE doit être accompagnée d'une reconnaissance plus formelle des besoins des entreprises</b> .....	Page 16
<b>A) Une augmentation générale de l'ampleur de la loi</b>	
- L'article 1 du projet de loi introduit à la LQE une disposition préliminaire	
- L'article 20 participe à l'élargissement de la loi	
- L'article 22, obligeant l'obtention d'une autorisation, est reformulé dans une version très inclusive	
- Les ÉES systématisées	
<b>B) En complément du SPEDE, le test climat</b>	
<b>C) Les instruments économiques de la LQE doivent être augmentés</b>	
<b>Conclusion - L'occasion de marquer des points importants pour un véritable développement durable</b> .....	Page 22
<b>Liste des recommandations du CPQ</b> .....	Page 23

**Le CPQ** (Conseil du patronat du Québec) a pour mission de s'assurer que les entreprises disposent au Québec des meilleures conditions possibles – notamment en matière de capital humain – afin de prospérer de façon durable dans un contexte de concurrence mondiale.

Point de convergence de la solidarité patronale, il constitue, par son leadership, une référence incontournable dans ses domaines d'intervention et exerce, de manière constructive, une influence considérable visant une société plus prospère au sein de laquelle l'entrepreneuriat, la productivité, la création de richesse et le développement durable sont les conditions nécessaires à l'accroissement du niveau de vie de l'ensemble de la population.

## Introduction

### **Projet de loi 102 : réduire les contraintes et augmenter les ambitions**

Le projet de loi 102 (Loi modifiant la *Loi sur la qualité de l'environnement afin de moderniser le régime d'autorisation environnementale et modifiant d'autres dispositions législatives notamment pour réformer la gouvernance du Fonds vert*) répond à divers enjeux qui ont émergé au fil de l'application de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE), notamment en ce qui concerne la complexité de ses règlements, l'impact sur la conformité des entreprises et sur la charge portée par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC). Le projet de loi 102 propose ainsi une réforme du régime d'autorisation environnementale ainsi qu'une série de changements qui augmente globalement les ambitions et l'ampleur de la LQE.

Cette Loi n'ayant pas fait l'objet de changements importants depuis sa première version, il apparaît tout à fait opportun, avec sa réouverture, d'en questionner globalement la cohérence et de faire de l'exercice de sa révision l'occasion d'en augmenter le potentiel. Le CPQ reconnaît l'important exercice que constitue cette réforme et soutient donc la démarche du gouvernement pour une LQE modernisée, efficace et propice au développement durable.

La protection de l'environnement bénéficie aujourd'hui d'une mobilisation internationale qui favorise un alignement progressif et il importe de faire partie des acteurs du progrès. La protection de l'environnement soulève des questions aussi importantes que celles de la santé humaine, de la biodiversité et de l'équilibre des écosystèmes, et interpelle ainsi de manière proactive la responsabilité morale des sociétés à définir les objectifs environnementaux autour d'un sens commun. Le défi se trouve dans notre capacité de définir ce sens commun en cohérence avec les réalités de notre système économique. En effet, les tentations à une conception idéalisée des lois environnementales, indépendamment des contraintes économiques liées à leur application, peuvent certes rassurer, mais elles mènent rarement à un succès de développement durable.

Ainsi, pour introduire ses commentaires au projet de loi 102, le CPQ souhaite porter l'attention des législateurs sur le fait que l'efficacité de la LQE dépend de l'équilibre de son texte — malgré le sentiment d'urgence qui peut parfois animer son interprétation — entre la clarté des obligations environnementales et l'espace laissé à une réglementation intelligente, c'est-à-dire une réglementation qui :

- permette une application pragmatique de la loi, autrement dit une application attachée à la progression des résultats plutôt qu'à la facilité de la prescription des moyens ;
- relève le défi de la compétitivité et de la prospérité, en reconnaissant que l'investissement, tout particulièrement celui des entreprises, constitue le seul véritable véhicule pour un respect concret de l'environnement ;
- protège son interprétation des conceptions conflictuelles sur les modèles de développement, ces dernières gelant les possibilités pour la Loi et les règlements d'agir pleinement sur la transformation inclusive de l'économie, vers une économie toujours plus respectueuse de l'environnement.

Pour le CPQ, malgré l'autorité naturelle d'un texte de loi, le soin avec lequel ces trois conditions sont inscrites dans la LQE, de même que la qualité de son interprétation et de son application, détermineront le dynamisme du développement durable. La modernisation de la LQE proposée

dans le projet de loi 102 va clairement dans le sens d'une simplification, ce qui est précisément le but de la réouverture de la Loi, et ce que le CPQ félicite. Cela dit, cette modernisation ne semble pas soutenir suffisamment les trois conditions énoncées plus haut et les commentaires de ce mémoire cherchent précisément à améliorer le projet de loi en ce sens.

En première partie, le CPQ montre comment le projet de loi 102, en introduisant plus de flexibilité dans l'application du Régime d'autorisation environnementale, réduit, en même temps, la prévisibilité de la LQE. Le CPQ questionne ainsi l'effet net de cette réforme sur la simplification réglementaire et administrative promise aux entreprises. En seconde partie, sont discutées la manière avec laquelle est élargie l'ampleur de la loi et la nécessité de renforcer, en parallèle, les instruments économiques associés à la protection de l'environnement, notamment grâce aux investissements judicieux que pourra financer le Fonds vert.

## Première partie

# Réforme du Régime d'autorisation environnementale : difficile équilibre entre la flexibilité et la prévisibilité

Le ministère de l'Économie, de la Science et de l'Innovation (MÉSI), a déposé en juillet 2016 le nouveau *Plan d'action gouvernementale en matière d'allègement réglementaire et administratif*. Étendu sur deux ans (2016-2018), ce plan prévoit parmi ses chantiers celui de la modernisation du Régime d'autorisation environnementale, avec, comme principale simplification, la possibilité pour les activités à faible risque de limiter l'exercice de conformité au dépôt d'une déclaration. Cette mesure exclut ainsi de nombreuses PME d'un fardeau réglementaire jugé complexe et injustifié. Bien que les revendications des entreprises pour l'allègement du fardeau lié à la réglementation environnementale soient plus larges, le CPQ considère que cette progression génère un précédent prometteur pour le succès de la *Politique gouvernementale en matière réglementaire et administrative* et pour un État globalement plus efficace. Le CPQ souligne que la réglementation environnementale est parmi les plus lourdes sur le fardeau réglementaire des PME.

La réglementation environnementale a, au fil du temps, pris des proportions difficiles à gérer pour les entreprises, ce qui a eu pour effet non seulement d'augmenter leurs coûts, mais aussi de limiter l'efficacité de la LQE dont les règles souffrent d'une interprétation et d'une application parfois fastidieuses, souvent très variables.

Le CPQ croit que la complexité et la rigidité du régime d'autorisation, en négligeant beaucoup trop les réalités économiques et opérationnelles des activités assujetties, pénalisent la capacité même des entreprises à faire évoluer leur modèle d'affaires en intégrant l'enjeu environnemental comme un moteur de croissance. Cette possibilité est seulement le fait de rares entreprises, mieux portantes pour développer de nouvelles visions. Il est pourtant maintenant largement admis que l'économie verte façonne la nouvelle économie et, en cette période particulière de grande transformation, les politiques doivent mesurer avec soin la rigidité des obligations sur la capacité des entreprises à apprivoiser les changements.

Pour que cette réforme soit un succès pour le développement durable, il apparaît important que les consultations en cours mènent à une adhésion satisfaisante des entreprises, c'est-à-dire à un mécanisme d'autorisation qui, tout en ciblant fermement la baisse et l'élimination de rejets de contaminants, n'interfère pas avec la trajectoire de croissance des entreprises, quel que soit d'ailleurs le secteur d'activité. Rappelons que l'objet de la LQE ne consiste pas à décider la structure économique du Québec, mais à intégrer l'ensemble de cette structure dans une progression inclusive de développement durable.

Depuis plusieurs années, le Québec est animé par des débats qui opposent — souvent de manière stérile — l'environnement et l'économie, privant l'application de la politique de développement durable du dynamisme motivant la diffusion élargie et l'atteinte progressive de ses objectifs. Dans le contexte de conflits sociaux plus ou moins répétitifs sur les modèles de développement, la responsabilité du gouvernement consiste en l'affichage d'un leadership favorable à la prospérité et poussant l'expérimentation de succès alliant fermement économie et environnement.

Le CPQ considère que le régime d'autorisation environnementale et plus largement la LQE, principal instrument de la politique de développement durable, doivent porter au maximum les conditions protégeant la compétitivité des entreprises et la création de richesse. Ainsi, **tout en**

reconnaissant les avancées de cette réforme, le CPQ considère que le projet de loi 102, puisqu'il augmente l'intégration des principes du développement durable, doit rassurer plus fermement les initiateurs de projet sur la prise en compte des réalités économiques et sectorielles. Or, le texte de loi est parsemé de sources d'imprévisibilité ce qui, en soi, augmente leurs coûts de conformité et réduit leur compétitivité.

## A) Les principaux éléments de la simplification du régime

Le projet de loi 102 prévoit un certain nombre de simplifications au régime d'autorisation environnementale qui permet une réduction évidente et directe du fardeau réglementaire et administratif.

- 1) **En premier lieu, le régime agglomère une série d'autres régimes permettant de réduire considérablement l'appareillage administratif** d'autorisations environnementales. Il s'agit du :
  - a. Régime actuel de certificat d'autorisation
  - b. Régime d'attestation d'assainissement (établissements industriels)
  - c. Régime d'autorisation pour le prélèvement d'eau et les installations de gestion et de traitement des eaux
  - d. Régime d'installation et d'exploitation d'équipement pour diminuer ou prévenir le rejet de contaminants dans l'atmosphère
  - e. Régime de permis/d'accréditation relatif à la gestion des matières dangereuses
- 2) **En second lieu, la réforme ne retient qu'un seul type d'autorisation, l'Autorisation ministérielle**, dont l'obtention est déterminée par des dispositions générales ainsi que certaines dispositions spécifiques (établissements industriels, gestion des matières dangereuses, gestion des eaux et des anciens sites de matières résiduelles). Chaque projet assujéti à la LQE sera coordonné par une seule et même autorisation, néanmoins évolutive au fil du développement du projet. Le projet de loi propose donc une sorte de consolidation du régime avec la convergence des demandes vers une seule appellation.
- 3) **La LQE actuelle catégorise déjà, sans être explicite, les activités en fonction du risque environnemental<sup>1</sup> déterminé, mais la réforme, en clarifiant simplement cette catégorisation et le processus de conformité, réduit, en soi, le fardeau réglementaire.** Les projets seront classés selon un risque négligeable, faible, modéré ou élevé et seront ainsi soit i) exclus d'une quelconque obligation de conformité, soit soumis à ii) une déclaration de conformité, iii) aux diverses conditions émises avec l'autorisation ministérielle ou, enfin, iv) à une procédure d'étude et d'évaluation des impacts environnementaux (PÉÉIE) et des consultations qui les accompagnent. Cette modulation permet au gouvernement de simplifier le régime d'autorisation sans réduire les exigences environnementales, notamment grâce à la possibilité de se concentrer sur les projets à plus haut risque.
- 4) **Le projet de loi 102 clarifie également le contenu requis dans le cadre d'une demande d'autorisation, ce qui facilite forcément la conformité des initiateurs.** De plus, il ne sera plus nécessaire d'ajouter au dossier de demande un certificat de conformité aux règlements municipaux : la réforme prévoit une coordination des deux paliers gouvernementaux, épargnant ainsi l'initiateur du projet de l'allongement des délais. Le projet de loi prévoit accorder aux employés municipaux les mêmes pouvoirs que les inspecteurs du MDDELCC, ce qui est très certainement nécessaire à la

<sup>1</sup> En particulier, l'article 31.1 de la LQE prévoit déjà par règlement les activités assujétiées à la PÉIE.

coordination des niveaux de réglementation, mais seulement à condition de directives strictement identiques et objectives. **Le CPQ salue cette convergence réglementaire, mais surveillera de près l'application de cette disposition, considérant l'importance des procédures d'inspection dans le fardeau réglementaire des entreprises.**

- 5) **La Loi sur le régime des eaux est modifiée** de manière à éliminer le dédoublement des obligations prescrites par la Loi sur la sécurité des barrages.
- 6) **La gestion des matières résiduelles sera simplifiée** : le projet de loi prévoit des ajustements au processus d'approbation dans le cadre de l'élaboration et de la révision des plans de gestion des matières résiduelles par les municipalités.
- 7) Par ailleurs, **le projet de loi prévoit la possibilité d'entente avec une autre juridiction** dans le cas d'une évaluation parallèle de projets.
- 8) **Les autorisations relatives aux projets pilotes seront facilitées** : les autorisations seront délivrées à certaines conditions à des fins de recherche et d'expérimentation lorsque le projet a comme objectif d'évaluer la performance environnementale d'une nouvelle technologie ou d'une nouvelle pratique.
- 9) **Les procédures pour le transfert d'autorisations ministérielles sont également allégées** : le détenteur de l'autorisation pourra transmettre au ministre un avis de cession. En l'absence d'un avis d'opposition sous 30 jours, la cession est considérée acceptée.

Cette modernisation va donc dans le sens d'une simplification, en particulier avec la réduction du fardeau pour les projets à faible risque et la modulation de la procédure d'autorisation qui permet d'éviter de longues démarches pour les activités les moins polluantes ou les moins risquées. Les procédures sont globalement simplifiées du fait d'exigences clarifiées. Le CPQ pense que cette réforme répond aux besoins longtemps exprimés pour que la LQE soit plus efficace. **Certains aspects, cependant, interpellent le CPQ. Par exemple, les paramètres qui permettront aux gouvernements de catégoriser les projets selon le risque ne sont pas encore connus. Ils sont pourtant déterminants pour évaluer la qualité du projet de loi 102.**

## **B) Modernisation du régime d'autorisation environnementale : principales dispositions en fonction du niveau de risque et commentaires**

Certains éléments de la modulation en fonction du risque seront précisés par règlement, notamment en ce qui concerne les listes d'activités assujetties à la PÉÉIE (risques élevés) et celles exclues de toutes obligations (risques négligeables). Globalement, cette modulation se traduit par différents types d'autorisation, malgré la même appellation, variant essentiellement sur le niveau et la nature des obligations de conformité et sur la définition de diverses conditions, restrictions, normes et interdictions.

Pour l'évaluation du risque, les caractéristiques du projet ne comprennent pas seulement les spécificités technologiques ou sectorielles, mais aussi le milieu dans lequel le projet s'insère. C'est en effet à partir d'une vision résolument globale que le MDDELCC pourra correctement évaluer le risque environnemental. **Le CPQ souhaite ainsi insister sur la qualité requise des évaluations réalisées par les fonctionnaires du MDDELCC. Le CPQ craint en particulier une surenchère dans l'évaluation des risques.**

## PROJETS À RISQUE ÉLEVÉ

- Ils sont assujettis à la Procédure d'étude et d'évaluation des impacts environnementaux (PÉÉIE), soumise à une préconsultation dans laquelle le public sera invité à énoncer le contenu attendu dans l'étude.
- Ils doivent obtenir une autorisation ministérielle.
- Prise en compte dans l'analyse de l'Évaluation environnementale stratégique (ÉES).
- Révision de la liste des activités soumises à la PÉÉIE tous les 5 ans.
- Lorsque l'étude est jugée incomplète, la demande est irrecevable.
- Il s'agit des projets complexes et de grande envergure. Actuellement, il faut obtenir pour ce type de projet l'annonce préalable par décret d'un certificat d'autorisation. La liste des activités assujetties sera précisée par règlement, comme cela est déjà le cas pour les projets assujettis à la PÉÉIE (31.1 LQE).
- Il sera possible pour le ministre d'assujettir à la PÉÉIE les projets qui ne sont pas visés par le règlement sur les PÉÉIE. L'exercice de ce pouvoir sera limité aux situations dites exceptionnelles. L'initiateur du projet concerné sera prévenu dans les trois mois suivant la demande d'autorisation ministérielle.
- Un nouveau registre des évaluations environnementales rendra public le détail des autorisations.

### Commentaires du CPQ :

- 1) **La préconsultation à l'étude de la PÉÉIE doit être menée de manière efficace**, évitant de lever à ce stade préliminaire des débats qui pénalisent l'optimisation du projet. Le CPQ est en accord avec l'idée de processus qui favorisent l'acceptabilité sociale, mais insiste sur l'importance de bien saisir les aléas inévitables des projets, sur le plan technique comme sur le plan économique. Cette préconsultation doit permettre de sensibiliser le promoteur du projet sur des réalités de terrain à considérer, mais sans le commettre à des obligations issues de points de vue de nature idéologique. Cette précision est pertinente, car l'article 31.3.1 de la LQE, tel qu'introduit dans l'article 20 du projet de loi 102, mentionne que toute personne, tout groupe ou toute municipalité peut faire part au ministre de ses observations sur les enjeux que les études d'impact devraient aborder. De plus, toutes ces observations seront publiées dans le *Registre des évaluations environnementales*. Quels sont les délais supplémentaires à prévoir pour les entreprises ? Dans quelle mesure la publication de ces observations ne sera pas source de conflit dans le cas où la réponse est jugée insatisfaisante ?
- 2) **Le CPQ souhaite que la révision périodique de la liste des activités soumises à la PÉÉIE exclue les projets existants de l'impact d'une augmentation éventuelle des conditions de conformité.** De plus, il est important pour les entreprises, dans une perspective d'investissement, d'être parfaitement informées, et au plus tôt, des paramètres qui détermineront la constitution et la révision de la liste des activités soumises à la PÉÉIE. À l'article 16 du projet de loi 102, la référence à l'article 31.0.12 de la LQE fait mention d'une méthodologie qui permettra au ministre de soustraire un projet de l'obligation d'obtenir une autorisation. Cette méthodologie, du point de vue d'une entreprise, fait partie des déterminants de l'investissement. Pour le CPQ, **il est crucial de préciser au plus vite les dispositions importantes de la réforme.**

- 3) **Les conditions exceptionnelles qui justifieront l'obligation, hors règlement, pour une entreprise à se soumettre à une PÉÉIE doivent être précisément cadrées et communiquées**, afin de ne pas réduire la confiance des investisseurs quant à la stabilité des conditions d'affaires.
- 4) **Le CPQ s'interroge sur les possibilités du ministre de réduire le délai de trois mois avant qu'un promoteur, non assujéti à la PÉÉIE, soit prévenu de ses nouvelles obligations.**
- 5) **Le CPQ recommande également un maximum de clarté sur ce qui définit une étude « complète ».** Le rejet d'une demande devra être pleinement justifié par le gouvernement.

## PROJETS À RISQUE MODÉRÉ

- Ils doivent obtenir une autorisation ministérielle.
- Prise en compte de l'ÉES.
- L'autorisation ministérielle sera valide pour 5 ans et renouvelable selon des conditions prévues par règlement.
- Ils correspondent à une liste « par défaut » (projets n'étant catégorisés ni dans les risques élevés, faibles ou négligeables).
- Les autorisations ministérielles comprendront diverses conditions, restrictions, interdictions et normes qui peuvent être différentes de celles prescrites par règlement si celles-ci sont jugées insuffisantes.
- Le ministre pourra assujettir à la PÉÉIE un projet qui n'y est pas soumis, par règlement, lorsqu'il est d'avis que le projet comporte des enjeux environnementaux majeurs.
- Les conditions et modalités de renouvellement d'une autorisation ministérielle seront déterminées par règlement.
- De plus, toute modification d'une autorisation ministérielle obligera le promoteur du projet à demander une modification de l'autorisation ministérielle (augmentation des rejets, augmentation de la production, changements qui seraient incompatibles avec l'autorisation en cours, modifications des installations d'élimination des matières résiduelles ou activité de gestion des matières dangereuses, et tout autre cas prévu par règlement).
- **Règles spécifiques pour les établissements industriels :**
  - o Les attestations d'assainissement sont modifiées en faveur d'une uniformisation de la période de validité, du renforcement des dispositions relatives à la cessation d'activités, du nettoyage et de la décontamination, des mesures liées au démantèlement et de l'obligation d'un suivi environnemental.
  - o Au premier renouvellement de l'autorisation, la tenue d'une consultation publique reste obligatoire.
  - o Les établissements non assujettis jusqu'ici devront également demander une demande d'autorisation ministérielle, dans les délais et les modalités. Le non-respect de cette disposition entraîne l'interdiction du moindre rejet dans l'environnement.
- **Règles spécifiques aux matières dangereuses :**
  - o La cessation d'activité doit faire l'objet d'un avis sans délai au ministre et selon des conditions prévues par règlement.
  - o Le permis pour entreposer une matière dangereuse résiduelle passe de 12 à 24 mois. Au-delà de 24 mois, l'autorisation ministérielle est requise.

- Dans le cas de rejet accidentel, le projet de loi 102 modifie les règles selon lesquelles ces rejets doivent être récupérés et doivent faire l'objet d'une caractérisation et de la publication d'avis publics.

### Commentaires du CPQ :

- 1) **Le CPQ propose que les autorisations ministérielles émises pour une durée limite de 5 ans soient portées à un délai de 10 ans.** Dans certains contextes industriels, une période de cinq ans permet simplement de finaliser les travaux d'un projet. Ce délai apparaît pour de nombreuses entreprises irréalistes. De manière plus générale, les entreprises ne peuvent pas envisager la rentabilité d'éventuels investissements sans la certitude d'un renouvellement des autorisations. En ce sens, il s'agit d'augmenter la stabilité des conditions d'affaires. De plus, un délai prolongé sur une autorisation bien structurée permettrait de réduire le fardeau réglementaire.
- 2) **Les consultations publiques imposées aux établissements industriels dans le cadre de la demande de renouvellement doivent être organisées** de manière positive pour la bonne continuité dans les activités des entreprises, sans rupture particulière sur leur compétitivité.
- 3) **L'article 25 proposé à la LQE précise que, parmi les conditions de l'autorisation ministérielle, le choix technologique pourra être imposé au promoteur du projet.** À l'instar du Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ) et de plusieurs groupes, le CPQ s'y oppose, car il craint que cette disposition soit contraire à une dynamique durable d'innovation.
- 4) **Par ailleurs, la prise en compte de l'ÉES, qui se situe à la hauteur d'une politique ou d'un secteur d'activité, doit permettre le discernement nécessaire à l'analyse d'un projet d'entreprise** qui, du fait de sa taille, pourrait n'avoir aucune emprise sur les enjeux d'une ampleur sectorielle.
- 5) **En ce qui concerne la forme des autorisations, le CPQ recommande de se référer à l'avis du CPEQ qui propose que l'autorisation prenne la forme d'un tableau ou d'une liste des contaminants émis par activité,** afin que la compréhension des conditions du MDDELCC soit facilitée.
- 6) **L'inclusion des entreprises jusqu'ici non assujetties doit être gérée avec prudence** : les entreprises déploient leurs projets sur la base des règles établies auxquelles elles se sont conformées de bonne foi. Le gouvernement doit prévoir l'accompagnement, le temps et les accommodements transitoires qui protégeront leur pleine compétitivité.
- 7) **En ce qui concerne le régime applicable aux terrains et aux terrains contaminés,** le CPQ se rallie également aux recommandations du CPEQ pour une réduction de divers alourdissements réglementaires jugés contraignants, notamment au niveau du délai trop court pour l'enregistrement des rejets accidentels.

### PROJETS À RISQUE FAIBLE

- Ils devront fournir un certificat de conformité.
- Le ministre peut désigner par règlement toute activité qui, aux conditions, restrictions et interdictions qui y sont déterminées, est admissible à une déclaration de conformité.
- Il s'agit des activités désignées par l'article 22, mais dont le risque est jugé faible, malgré la possibilité qu'elles soient soumises à des mesures d'atténuation.

- L'autorisation ministérielle n'est pas requise, mais les initiateurs de projet devront produire une déclaration de conformité 30 jours avant le début de l'activité, qui soit validée par un professionnel accrédité.
- Il pourra être nécessaire de faire le dépôt d'une garantie financière.
- La cession d'une déclaration de conformité sera possible si l'attestation de la poursuite des activités sous les conditions, restrictions et interdictions prévues, en plus des garanties financières exigées.

## PROJETS À RISQUE NÉGLIGEABLE

- Exemptions de l'application de la procédure d'autorisation ministérielle.
- Les activités exemptées seront déterminées par règlement. Néanmoins, elles pourraient être soumises à une déclaration de conformité selon des modalités déterminées par règlement.

### Commentaires du CPQ :

- Le CPQ salue la catégorisation plus ferme des projets à risque faible et négligeable, afin de les soustraire de formalités administratives et réglementaires. Le CPQ espère que, l'application du nouveau régime permettra un exercice de conformité effectivement réduit au strict minimum.

## **C) Augmentation des pouvoirs d'ordonnance et d'autorégulation par la divulgation de l'information : augmentation de l'incertitude pour les entreprises**

Au-delà des règlements attendus, notamment en ce qui concerne la catégorisation des activités en fonction de la notion de risque, deux aspects augmentent considérablement l'imprévisibilité de la loi, tant dans son interprétation que dans son application, ce qui par définition complique l'assujettissement des entreprises. Le tout questionne l'effet net de cette réforme sur la simplification de la LQE.

1. La réforme dote le ministre d'une grande flexibilité avec des pouvoirs d'ordonnance réduisant la prévisibilité des entreprises face à leurs obligations.
2. Le projet de loi 102 introduit le caractère public de l'information environnementale au cœur des mécanismes d'autorisation, semblant vouloir faire tendre la loi vers un mode d'autorégulation par la divulgation de l'information, ce qui constitue probablement l'aspect le plus important de cette réforme.

## POUVOIRS DU MINISTRE

La volonté de mieux prendre en compte la connaissance et les situations particulières a mené le législateur à laisser beaucoup de flexibilité au ministre, doté de nombreux pouvoirs discrétionnaires. Tout en comprenant l'avantage de cette flexibilité, le CPQ craint une imprévisibilité néfaste à la compréhension et à l'adhésion de cette modernisation. Si le projet de loi prévoit un régime d'autorisation mieux structuré en fonction des spécificités, cette clarté

semble être offerte au prix de conditions très variables selon le jugement du ministre. **Cela apparaît contraire à un cadre législatif et réglementaire prévisible, clair, stable et efficace.**

Parmi les dispositions suscitant le plus de questionnements :

- 1) **Le nouveau régime d'autorisation prévoit un « effet ascenseur » entre les différentes catégories de risque** dont l'usage risque d'insécuriser les entreprises dans la planification de leurs divers projets. En particulier, le ministre peut assujettir à la PÉÉIE les projets qui ne sont pas visés par le règlement. Ce pouvoir serait limité aux situations dites exceptionnelles et l'initiateur du projet concerné sera prévenu dans les trois mois suivant la demande d'autorisation ministérielle. Le ministre peut également juger la réduction d'un risque associé à un projet. L'approvisionnement de la Loi doit permettre aux initiateurs des projets de toujours mieux prévoir la manière dont la Loi s'appliquera. **Le CPQ recommande que les modalités plus claires soient établies dans les règlements afin que l'avantage de cette flexibilité ne se réduise aux inconvénients d'une conformité difficile. La définition de situations exceptionnelles reste à bien définir et le délai de 3 mois pour être simplement prévenu d'un assujettissement augmenté est trop long, surtout pour une activité qui est *a priori* non assujettie.**
- 2) **De plus, le projet de loi accorde au ministre le pouvoir de limiter l'exercice d'une activité réalisée en conformité avec la Loi, de la faire cesser ou d'y fixer certaines conditions**, en vue de remédier à une situation prioritaire qui présente un risque sérieux pour la santé ou l'environnement, en raison d'une information nouvelle ou complémentaire devenue disponible ou sur la base de connaissances scientifiques (Art. 115.10.1). L'application de cette disposition est valide pour un maximum de 30 jours, ce qui est néanmoins suffisant pour qu'elle s'avère fatale pour l'entreprise. Le CPQ entrevoit de trop fortes possibilités d'abandon de projet sur la base d'un jugement sur le risque vite fondé et éventuellement excessif. **Il faudrait préciser, selon le CPQ, ce qui définit un « risque sérieux » ainsi que ce qui déterminera la robustesse des informations nouvelles, complètes ou de la connaissance scientifique.**
- 3) **L'autorisation ministérielle sera accompagnée de conditions, de restrictions, d'interdictions et de normes qui peuvent être différentes de celles prescrites par règlement** si celles-ci sont jugées insuffisantes par le ministre (art. 26). Il est possible qu'une activité très particulière implique, en effet, des mesures environnementales tout aussi particulières et non prévues par la Loi. Cependant, ce pouvoir d'augmenter les conditions devra être utilisé avec parcimonie, en limitant les possibilités que l'incertitude législative ou réglementaire annule les projets dont les paramètres sont souvent prévus en amont de la demande d'autorisation. **Le CPQ recommande que la variabilité des conditions soit cadrée et communiquée le plus précisément possible. Le CPQ recommande également que ces conditions puissent être réévaluées à la baisse dans le cas de projets présentant des avancées environnementales.**

CARACTÈRE PUBLIC DE L'INFORMATION ENVIRONNEMENTALE

Actuellement, l'accès à l'information se fait sur demande. L'accès à l'information est étendu avec un élargissement de l'article 118.4 de la LQE, qui accordera un caractère public à davantage d'information environnementale et un accès ouvert au registre des autorisations environnementales du ministère, sur lequel seront rendues publiques les autorisations ministérielles avec l'ensemble de la documentation requise au dossier de la demande. Sans s'opposer aux principes vertueux de la circulation de l'information, le CPQ voit poindre deux enjeux :

1. la divulgation d'information confidentielle, à caractère commercial ;
2. l'augmentation des plateformes de consultations et les risques de délais engendrés par une contestation systématique et une acceptabilité sociale mal engagée.

### **Confidentialité de l'information**

Les informations sur lesquelles se fonde l'autorisation<sup>2</sup> seront ainsi rendues publiques dans un registre accessible sur le site Internet du ministère, sous réserve des articles 28, 28.1 et 29 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics sur la protection des renseignements personnels*. Ainsi, les informations sur lesquelles se fonde l'autorisation seront accessibles publiquement, sans la nécessité de déposer une demande d'accès à l'information.

Les conditions selon lesquelles certaines informations seront jugées confidentielles ne sont pas précisées et le CPQ craint la difficulté qui pourrait être celle du ministère pour discerner l'information à caractère public de l'information devant rester confidentielle. Cette possibilité pourrait très clairement retenir les entreprises dans la pleine planification de leurs projets, qui pourraient alors être retardés ou même annulés. La divulgation au public de contenu sensible commercialement agit directement sur les décisions d'investissements. **Le CPQ recommande que le projet de loi 102 stipule clairement que l'accès à l'information environnementale prévu dans le cadre de la LQE respecte également les articles 23 et 24<sup>3</sup> de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics sur la protection des renseignements personnels*.**

Le caractère public de l'information environnementale est en soi un principe vertueux. Cependant, le projet de loi n'est pas assez explicite sur la définition en tant que telle de l'information environnementale. Il peut s'avérer délicat et inconfortable pour les entreprises d'aller chercher une autorisation sans que l'information sur les innovations ou sur les activités commerciales stratégiques de l'entreprise soit protégée. De plus, cette divulgation risque de compromettre la flexibilité nécessaire dans le déploiement des projets, considérant les possibilités que des modifications, même mineures, au projet soient requises à son avancement. Ce processus, tout à fait normal, risque de se heurter à des contestations constantes de la part d'autres parties prenantes. Cela peut s'avérer très pénalisant pour l'aboutissement du projet. À cet égard, le CPEQ suggère que le nouveau régime d'autorisation environnementale permette la mise en œuvre du projet par étape, comme dans le régime actuel. Le CPQ soutient cette recommandation.

---

<sup>2</sup> L'information sur la quantité / qualité des contaminants, les divers documents, les études de caractérisation et d'expertise, les rapports sur l'impact des prélèvements en eaux, les résultats de contrôle du rejet d'un contaminant, le bilan annuel de gestion des matières dangereuses, les avis, les observations, les études d'impact, constatation, compléments, autorisations, rapports de suivi, etc.

<sup>3</sup> **Article 23.** Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.

**Article 24.** Un organisme public ne peut communiquer un renseignement fourni par un tiers lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à ce tiers, de procurer un avantage appréciable à une autre personne ou de nuire de façon substantielle à la compétitivité de ce tiers, sans son consentement.

**Pour le CPQ, tant que les débats environnementaux ne seront pas davantage équilibrés avec une reconnaissance à juste titre des enjeux et des impératifs économiques du développement durable, la divulgation de l'information telle que prévue dans le projet de loi 102 risque de rendre le processus dysfonctionnel, marqué par des contestations récurrentes sur la qualité des projets ou sur la qualité de l'information.**

### **Consultations accrues du public et intervention du BAPE précisé**

Les notes explicatives du projet loi mentionnent la volonté du ministre d'augmenter très nettement le rôle du public dans le dispositif global des autorisations environnementales, en particulier dans le cadre du PÉÉIE, au cours duquel le public sera invité à conseiller le ministre sur les éléments de contenu nécessaires à l'étude d'impact. Le CPQ soutient l'importance d'encourager l'acceptabilité sociale dès le début des projets, mais rappelle qu'il y a une réalité opérationnelle dont le seul spécialiste est l'entreprise. **La préconsultation doit donc rester informative et non prescriptive.**

De plus, le rôle du Bureau d'audience publique en environnement (BAPE) est précisé dans ces mandats de consultation et de médiation, ainsi que dans les procédures de nomination de ses membres. Il est aussi prévu de réduire considérablement le délai de la publication des rapports du BAPE ainsi que de la possibilité d'éliminer l'étape préalable d'information aux consultations du BAPE, diminuant ainsi le temps de cette procédure.

Enfin, le projet de loi 102 prévoit des consultations publiques dans le cadre de l'élaboration des ÉES.

**De manière générale et compte tenu de l'importance particulière de cette loi dans la mise en œuvre de la politique du développement durable, le CPQ demande au gouvernement d'ajuster toutes les dispositions qui permettront de réduire au maximum les sources d'imprévisibilité, et en tout premier lieu en réduisant et en encadrant davantage les pouvoirs discrétionnaires du ministre.**

**La simplification du régime se résume par : 1) une modulation des procédures en fonction du niveau de risque ; 2) certaines clarifications sur le contenu des analyses à produire ; 3) une augmentation nette de l'imprévisibilité législative, consécutive de la flexibilité introduite dans la loi, afin de ne pas réduire les exigences environnementales.**

**Cette flexibilité est le premier grand élément du projet de loi 102. Le second grand élément se trouve dans l'augmentation des ambitions environnementales de la Loi, et dont il conviendra d'en vérifier le pragmatisme.**

## Deuxième partie

### **L'augmentation des ambitions de la LQE doit être accompagnée d'une reconnaissance plus formelle des besoins des entreprises**

En le modernisant, le projet de loi 102 permet d'augmenter l'ampleur et le champ d'application de la LQE. En effet,

- 1) la catégorisation plus tranchée des risques et la modulation conséquente du niveau des obligations ouvrent finalement la possibilité d'assujettir davantage d'activités sans être d'avance assuré de la nécessité de leur inclusion ;
- 2) la flexibilité introduite dans la structure même du régime avec les pouvoirs augmentés du ministre permet en soi d'élargir l'application de la loi ;
- 3) la loi est également augmentée avec la mise en place du « test climat » prévoyant l'obligation éventuelle de mesurer les émissions de gaz à effet de serre d'émetteurs jusqu'ici non assujettis ;
- 4) de manière générale, le projet de loi inscrit les principes de développement durable dans la LQE (disposition préliminaire).

Tout en souscrivant au souhait du gouvernement de mieux prendre en compte la nature de certaines activités et d'inclure plus formellement les principes du développement durable, le CPQ comprend finalement que la simplification du régime d'autorisation se trouve essentiellement dans la clarification des procédures de conformité.

La structure du régime d'autorisation environnementale est vraisemblablement mieux organisée.

Cependant, l'inclusion des principes de développement durable augmente les objectifs de la LQE. Le CPQ demande ainsi de vérifier la capacité des entreprises à porter ces objectifs, ainsi que la capacité du ministère à gérer les nouvelles dispositions de la LQE. À cet égard, l'article 115 du projet loi 102 introduit l'article 95.3 de la LQE selon lequel les frais seront exigés pour la délivrance, le renouvellement ou la modification d'une autorisation ou d'une déclaration de conformité. Il va sans dire que **l'augmentation des frais doit être accompagnée d'une augmentation de la qualité du service public vis-à-vis de l'entreprise, en particulier en ce qui a trait aux délais, un aspect qui devra compter, selon le CPQ parmi les indicateurs de performance de la réforme.**

#### **A) Une augmentation générale de l'ampleur de la loi**

L'ARTICLE 1 DU PROJET DE LOI INTRODUIT À LA LQE UNE DISPOSITION PRÉLIMINAIRE

Disposition préliminaire :

*« Les dispositions de la présente loi visent la protection de l'environnement de même que la sauvegarde des espèces vivantes qui y habitent, dans la mesure prévue par la loi. Elles favorisent **le respect des principes de développement durable** et la **réduction des émissions de gaz à effet de serre** et permettent de **considérer l'évolution des connaissances et des technologies**, les **enjeux liés***

aux changements climatiques ainsi que les réalités des territoires et des collectivités qui les habitent. »

Le projet de loi 102 propose d'introduire la Loi avec une disposition préliminaire qui augmente considérablement l'ampleur de la LQE avec, en particulier, la possibilité de recourir à la LQE pour l'atteinte des objectifs relatifs à la réduction des émissions de gaz à effets de serre, jusqu'ici absents de ce cadre législatif. **Le ministre pourra tenir compte des émissions de GES** attribuables aux projets et prescrire les conditions visant à les réduire.

#### L'ARTICLE 20 PARTICIPE À L'ÉLARGISSEMENT DE LA LOI

L'introduction de la notion de rejet (en remplacement de l'émission, du dépôt, du dégagement et du rejet) semble généraliser les activités assujetties. L'article 20 (LQE) appuie également l'introduction des principes de développement durable en interpellant, précisément, le ministre de Santé et des Services sociaux dans le cas où la présence de contaminant impactera la santé ou encore le « confort humain ».

*« Le ministre avise le ministre de la Santé et des Services sociaux lorsque la présence d'un contaminant dans l'environnement est susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain. Il peut également aviser le ministre de la Sécurité publique et le ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation s'il le juge opportun. »*L'introduction de la notion de développement durable, justifiant la manière dont la LQE interpelle l'intervention du ministre de la Santé (article 20) et augmente la place accordée à l'avis du public dans l'issue des demandes d'autorisation.

**Selon le CPQ cette dernière disposition ouvre la porte à une conception subjective et à une augmentation excessive des exigences de la LQE qui, malgré la volonté du ministre de mieux intégrer les principes de développement durable, doit, par efficacité, rester circonscrite dans l'espace d'objectifs plus spécifiques.**

#### L'ARTICLE 22, OBLIGEANT L'OBTENTION D'UNE AUTORISATION, EST REFORMULÉ DANS UNE VERSION TRÈS INCLUSIVE

L'article 22 complète une liste d'activités avec l'inclusion de « *toutes activités déterminées par règlement du gouvernement* » ainsi que certaines relatives au secteur industriel, à savoir la construction d'un bâtiment industriel, l'utilisation d'un procédé industriel ou l'augmentation de la production industrielle.

Considérant ses préoccupations quant à l'augmentation de l'investissement des entreprises et en particulier les investissements industriels, **le CPQ souhaite que l'assujettissement de ces activités permette une application qui soit conforme au maintien de la compétitivité des entreprises concernées.** Par ailleurs, l'article stipule que toute augmentation de la production doit faire l'objet d'une autorisation. Au-delà du fait que la hausse de la production n'implique pas nécessairement de conséquence environnementale, le CPQ, à l'instar du CPEQ, s'inquiète du fardeau réglementaire associé à cette disposition.

## LES ÉES SYSTÉMATISÉES

Le projet de loi prévoit un processus spécifique pour les évaluations environnementales stratégiques (ÉES), afin de viser une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux et des principes de développement durable, lors de l'élaboration de stratégies, de plans et de programmes des différents ministères et organismes gouvernementaux. Il est également prévu que les ÉES seront considérées dans le cadre d'une PÉÉIE et de l'étude des demandes d'autorisation. Enfin, les ÉES, dont le nombre devrait augmenter, doivent passer par un processus de consultations publiques.

Tout d'abord, le CPQ apprécie le fait que les ÉES soient incluses dans le cadre législatif.

Le CPQ souhaite également, dans les cas où le MDDELCC aurait recours aux ÉES pour étudier les demandes d'autorisation, que soient correctement discernées les particularités multiples des projets. Les ÉES abordent un point de vue très global, se situent à la hauteur de grandes orientations et ne peuvent donc influencer l'autorisation des demandes particulières qu'en fin d'analyse.

L'augmentation des ambitions de la LQE est conséquente et, tout en étant légitime sur le principe, elle doit passer le test d'un certain pragmatisme, considérant la difficulté des entreprises à se transformer rapidement. S'il souscrit à l'impératif de mieux intégrer les principes de développement durable et adhère aux objectifs du MDDELCC, **le CPQ considère que l'augmentation des ambitions environnementale doit être accompagnée d'une hausse équivalente des instruments économiques.**

**Le CPQ souhaite ainsi que les ÉES soient largement basées sur l'analyse économique qui présente, entre autres, l'avantage d'évaluer la portée et l'applicabilité des mesures.**

La clarification de la loi, bénéfique à la conformité des entreprises, est aussi accompagnée d'une augmentation des responsabilités environnementales, sans que les personnes assujetties bénéficient d'un support économique équivalent, pourtant nécessaire pour que la LQE ne se réduise pas à un panier d'obligations, mais bel et bien à un dispositif favorable à une dynamique de développement durable.

### **B) En complément du SPEDE, le *test climat***

Le projet de loi 102 permet au ministre, par règlement et dans les cas prévus par la loi, de déterminer les émissions de gaz à effet de serre sur des projets qui dépasseraient un certain seuil d'émissions. Cette proposition est renforcée dans plusieurs articles :

1. **D'abord dans l'article 24** qui prévoit la prise en compte dans l'analyse d'un projet.
2. **Ensuite dans l'article 31.9** qui permet à la Loi de prescrire pour certaines activités émettrices de gaz à effet de serre (catégorie non précisée), des mesures d'atténuation.
3. **Modifiant l'article 46.2**, le projet de loi 102 accorde au ministre le pouvoir de « *prévoir des modalités et des critères lui permettant de déterminer les émissions de gaz à effet de serre par défaut des émetteurs qui ne les ont pas déclarés ou dont la déclaration d'émissions ne peut être vérifiée de manière satisfaisante.* »
4. **Enfin, l'article 95.1** prévoit la possibilité de « *prescrire toute mesure visant à favoriser la réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi qu'exiger la mise en place de*

*mesures d'atténuation des impacts des changements climatiques et des mesures d'adaptation à ces impacts. »*

Les dispositions permettant à la LQE de prendre en compte dans le processus d'autorisation environnemental les émissions de GES doivent, selon le CPQ, être étudiées avec attention : elles interfèrent dans une certaine mesure avec les mécanismes de marché du *Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission à effet de serre* (SPEDE), privilégié au Québec pour gérer la réduction des GES. L'ajout d'une obligation réglementaire au mécanisme existant en remet-il en cause l'efficacité ou la pertinence? Alors que d'autres juridictions voisines préparent leur introduction éventuelle à la Western Climate Initiative (WSI), il convient de protéger la crédibilité du SPEDE, indispensable à l'adhésion pleine des entreprises.

Au lieu de mettre en place une réglementation parallèle au SPEDE, **il conviendrait mieux de dynamiser le marché du carbone, propre à une dynamique d'investissement, avec l'inclusion progressive des entreprises atteignant le seuil réglementaire d'émission de 25 000 tonnes. Le CPQ rappelle que l'effort de réduction des GES doit être concentré dans le secteur du transport.** Le secteur industriel a réalisé au Québec des progrès incontestables en matière de réduction des émissions de GES. En ce sens, le CPQ conteste la pertinence d'une prise en compte des GES dans l'évaluation des autorisations environnementales. Le CPQ n'est pas convaincu que l'avantage de cette prise en compte vaille la peine d'un alourdissement du régime dont la réforme implique déjà des ajustements conséquents et dont l'efficacité reste encore à apprivoiser.

Plus fondamentalement, le fait que le ministre puisse tenir compte des émissions de GES et prescrire des mesures d'atténuation revient à une sorte d'ingérence dans les choix technologiques, énergétiques ou de procédés des entreprises. **Le ministre doit plutôt concentrer la réglementation sur les résultats et sur la conformité et laisser, sur cette base-là, les promoteurs optimiser leurs processus.** C'est un principe indispensable à la dynamique d'innovation, d'investissement et de développement durable. De plus, le CPQ ne croit pas que le ministère est habilité à conseiller l'entreprise sur une technologie dont l'adaptabilité dépend d'une multitude de facteurs, pas seulement celui d'un succès constaté par ailleurs.

**Le CPQ précise, par ailleurs, que pour l'évaluation des entreprises** dans leurs efforts de réduire les émissions de GES, il faut reconnaître les différences sectorielles qui impliquent, dans certains cas, des émissions relativement élevées par rapport à l'ensemble de l'économie, mais dont le niveau peut être jugé remarquablement faible, comparativement aux standards de l'industrie. Cette distinction est importante pour reconnaître et diffuser les bonnes pratiques initiées au Québec.

**Le *test-climat* n'inclut aucune considération économique et s'écarte ainsi des principes du développement durable.**

### **C) Les instruments économiques de la LQE doivent être augmentés**

**Le projet de loi 102 prévoit un accompagnement particulier aux projets proposant de nouvelles technologies environnementales (art. 29) avec des facilités particulières à l'obtention d'une autorisation environnementale.** Le CPQ est naturellement favorable à une réglementation plus souple sur les projets offrant de nouvelles avenues, l'innovation étant une

clé essentielle du développement durable. Le CPQ espère également que la mise en application de cette disposition suscitera l'intérêt des entreprises pour investir davantage dans des innovations vertes. Cependant :

- Cette disposition à la LQE est positive, mais néanmoins déjà appliquée dans de nombreuses juridictions favorisant l'adoption de nouvelles technologies vertes. En ce sens, le CPQ souhaiterait que l'application de cette disposition ne soit pas trop rarement appliquée. Il convient de généraliser ce type d'« intelligence réglementaire » à un maximum de cas possibles.
- L'accompagnement des entreprises par le MDDELCC, anticipé dans le cadre de cette disposition, est conditionnel à un personnel ministériel qui est pleinement en mesure de comprendre les spécificités techniques et opérationnelles des projets. Les entreprises sont très certainement les mieux placées pour évaluer la pertinence et la valeur technologique de leur proposition. **Selon le CPQ, l'aide du personnel ministériel doit rester concentrée sur une conformité facilitée.**

**Le projet de loi 102 prévoit un meilleur encadrement du Fonds vert.** Constituant le principal instrument économique du MDDELCC, le CPQ salue naturellement l'inscription dans la Loi d'une gouvernance structurée pour le Fonds vert, qui se dotera donc d'un Conseil de gestion assurant son efficacité, son efficience et sa transparence, avec une approche axée sur les résultats. **Ainsi, le CPQ recommande que les membres du Conseil de gestion du Fonds vert répondent à des compétences de haut calibre en matière d'investissement stratégique,** contrairement, d'ailleurs, à ce que suggère l'article 281 du projet de loi 102.

La qualité de cette gouvernance n'est pas optionnelle : le Fonds vert accumulera trois milliards de dollars en 2020, une somme importante, mais dont il convient d'optimiser l'utilisation compte tenu des objectifs ambitieux de la Politique énergétique et de la rigueur requise dans le contexte actuel des finances publiques. Cette somme est l'apport des consommateurs et des entreprises pour financer le Plan d'action 2013-2020 sur les changements climatiques. Il convient de maintenir leur confiance en l'action gouvernementale. Enfin, le Fonds vert figure parmi les leviers financiers les plus importants pour permettre au gouvernement de faire de l'enjeu environnemental une véritable opportunité de prospérité.

**Puisque le Conseil de gestion établira un plan stratégique, le CPQ souhaite profiter de ces consultations pour réitérer son point de vue sur l'utilisation optimale du Fonds vert<sup>4</sup> :**

1. Le Fonds vert doit porter le statut d'un fonds d'investissement stratégique : il s'agit de stimuler les investissements privés en passant par des projets économiques porteurs.
2. Pour la crédibilité et l'efficacité de l'action de l'État, il est essentiel que l'utilisation de ce Fonds mène à des projets structurants en infrastructures et en innovation durable.
3. Il est préférable de privilégier les programmes d'efficacité et de transition énergétique incitant positivement les comportements des consommateurs particuliers (ex. : subventions à l'achat d'équipement). Ces effets peuvent être considérés également comme permanents, car un particulier qui adhère et concrétise un choix environnemental le conserve et le renouvelle.
4. Le gouvernement devrait se concentrer sur le développement d'un portefeuille technologique transversal, dont les applications peuvent concerner un maximum de secteurs.

---

<sup>4</sup> Commentaires énoncés dans le cadre des consultations sur le projet de loi 106 sur la mise en œuvre de la politique énergétique 2030

5. Le CPQ recommande au gouvernement de réserver les investissements plus risqués à un financement en capital de risque : le gouvernement n'est pas habilité à évaluer et à gérer de tels risques et doit laisser aux investisseurs privés l'arbitrage entre les gagnants et les perdants. Le gouvernement ne doit pas éparpiller les fonds dans de trop petits projets. L'article 196 prévoit que le Fonds vert servira « *notamment à financer des activités, des projets ou des programmes visant à stimuler l'innovation technologique, la recherche et le développement, l'acquisition de connaissances, l'amélioration des performances ainsi que la sensibilisation et l'éducation de la population* ». Pour le CPQ, cette formulation suggère beaucoup d'incertitudes sur la rentabilité économique et environnementale des projets financés. De manière générale, le gouvernement doit privilégier les investissements aux effets directs et prévisibles sur la baisse des émissions de GES.
6. Parmi les programmes ou les avantages fiscaux favorables à la transition énergétique doit figurer un incitatif pour réduire globalement l'empreinte environnementale et les émissions de GES, en tenant compte également des impacts au niveau du transport de marchandises (intrants et extrants). Le CPQ rappelle également que la grande priorité en matière de réduction des GES se trouve dans les secteurs du transport.

**Le CPQ insiste sur la nécessité, dans l'application des lois environnementales, de trouver un meilleur équilibre entre les obligations réglementaires et les incitatifs économiques. De plus, les études économiques doivent prendre une place plus affirmée dans la définition des orientations environnementales, car ces études inspirent les choix les plus judicieux pour la continuité d'investissements stratégiques, continuité nécessaire au développement durable. Le CPQ est d'avis que le MDDELCC devrait systématiser une lecture économique des enjeux environnementaux. En ce sens, le projet de loi 102 devrait être ajusté de précisions sur le recours des analyses avantages-coûts associées aux projets économiques.**

## Conclusion

### **L'occasion de marquer des points importants pour un véritable développement durable**

Globalement, le CPQ soutient les orientations du projet de loi 102. Le CPQ apprécie en particulier l'effort consenti pour alléger le fardeau réglementaire et administratif avec une autorisation unique et la modulation, très judicieuse, des conditions selon le risque.

La réforme proposée avec le projet de loi 102 est majeure. L'enjeu est vaste, global, technique, scientifique et se retrouve dans la moindre activité humaine. Il est donc fondamental de réussir cette réforme. Le Livre vert avait d'ailleurs posé la table de manière très positive sur la réforme de la LQE et le CPQ l'avait soutenu avec enthousiasme.

Cependant, entre les ambitions politiques et leur traduction législative, le CPQ considère qu'il y a toujours, avec le projet de loi 102, une certaine divergence entre la dimension environnementale et sociale d'une part, et la dimension économique d'autre part. À la lecture du texte de loi, l'adhésion du public semble en particulier prépondérante devant l'adhésion des entreprises, sur lesquels il faut pourtant compter pour appuyer les investissements nécessaires au développement durable.

De plus, la clarification du régime d'autorisation est accompagnée d'une flexibilité qui ne doit pas être confondue avec un pouvoir discrétionnaire, ce qui serait, dans l'application de la Loi, néfaste à sa prévisibilité. En effet, du point de vue des entreprises, la perte de prévisibilité est une complication additionnelle à leur capacité de se conformer. La réussite de cette réforme implique de réduire au maximum l'imprévisibilité laissée dans le texte de loi.

Le CPQ s'interroge aussi sur les dispositions relatives au *test-climat* et, plus généralement, sur l'applicabilité de certaines dispositions augmentant l'ampleur de la loi.

L'efficacité du Régime d'autorisation environnementale est d'une grande nécessité pour relancer les moteurs d'une économie verte et le CPQ espère que les travaux en cours permettront de livrer toutes les ambitions construites au fil des consultations, ambitions qui nous réunissent aujourd'hui autour de cette importante réforme.

## Liste des recommandations du CPQ

- 1) Ne pas soumettre les projets déjà existants à la révision périodique de la liste des activités assujetties à la PÉÉIE afin d'éviter tout alourdissement éventuel des conditions de conformité. Préciser au plus vite la méthodologie de cette révision.
- 2) Préciser les *conditions exceptionnelles* qui justifieront l'obligation, hors règlement, pour une entreprise à se soumettre à une PÉÉIE.
- 3) Réduire le délai de trois mois avant qu'un promoteur, non assujetti à la PÉÉIE, soit prévenu de ses nouvelles obligations.
- 4) Dans le cadre de l'élaboration d'une PÉÉIE, assurer un maximum de clarté quant à la définition d'une étude « complète » et affirmer le devoir du ministre de préciser les raisons d'une demande rejetée.
- 5) Augmenter la durée limite d'une autorisation ministérielle de 5 ans à 10 ans.
- 6) S'assurer que les consultations publiques imposées aux établissements industriels dans le cadre d'une demande de renouvellement d'autorisation soient organisées de manière à assurer la bonne continuité du projet (sans délais allongés ou incertitude défavorables à la compétitivité).
- 7) Ne pas imposer de choix technologiques parmi les conditions particulières à une autorisation environnementale.
- 8) S'assurer que la prise en compte éventuelle des ÉES dans le cadre de l'analyse d'une demande d'autorisation permette le discernement nécessaire à l'analyse d'un projet particulier.
- 9) Donner aux autorisations ministérielles la forme d'un tableau ou d'une liste des contaminants émis par activité, conformément à la recommandation du CPEQ.
- 10) Prévoir des mesures transitoires accommodantes pour l'inclusion des entreprises jusqu'ici non assujetties, avec l'accompagnement et le temps qui protégeront leur pleine compétitivité.
- 11) En ce qui concerne le régime applicable aux terrains et aux terrains contaminés, le CPQ se rallie aux recommandations du CPEQ pour une réduction de divers alourdissements réglementaires jugés contraignants, notamment au niveau du délai trop court pour l'enregistrement des rejets accidentels.
- 12) Clarifier les modalités qui permettent d'augmenter les obligations réglementaires avec une augmentation déclarée du niveau de risque d'un projet ; cadrer la variabilité des conditions et des normes accompagnant les autorisations ministérielles ; clarifier les conditions qui accorderont au ministre le pouvoir de limiter l'exercice d'une activité réalisée en conformité avec la Loi, de la faire cesser ou d'y fixer certaines conditions ; préciser ce qui définit un « risque sérieux » et que ce qui déterminera la robustesse des informations nouvelles ou de la connaissance scientifique.
- 13) Permettre la réduction des obligations réglementaires dans le cas de projets présentant des avancées technologiques ou de procédés qui réduisent le risque environnemental.
- 14) La LQE doit énoncer clairement le respect des articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics sur la protection des renseignements personnels*.

- 15) Le nouveau régime d'autorisation environnementale doit permettre la planification et la mise en œuvre du projet par étape, tel que suggéré par le CPEQ.
- 16) La pré-consultation prévue dans le cadre du PÉÉIE doit rester informative et non prescriptive.
- 17) Réduire au maximum les sources d'imprévisibilité, en réduisant et en encadrant davantage les pouvoirs discrétionnaires du ministre.
- 18) Inclure parmi les indicateurs de performance de la réforme la réduction des délais de traitement des demandes par le MDDELCC.
- 19) Limiter au maximum le fardeau administratif et réglementaire associé à une modification d'autorisation ministérielle du fait d'une augmentation de la production.
- 20) Baser les ÉES sur une analyse économique afin d'évaluer la portée et l'applicabilité des mesures.
- 21) Concentrer les efforts de réduction des émissions de GES dans le domaine du transport et renoncer à l'inclusion avec le *test climat* d'un système réglementaire parallèle au SPEDE.
- 22) Concentrer les facilités réglementaires prévues pour les projets innovants à l'obtention d'une autorisation environnementale, sans s'immiscer dans les choix technologiques ou stratégiques de l'initiateur.
- 23) Imposer des compétences de haut calibre en investissement stratégique aux membres du Conseil de gestion du Fonds vert.
- 24) Recommandations pour une utilisation optimale du Fonds vert :
  - Faire porter au Fonds vert le statut de fonds d'investissement stratégique : il s'agit de stimuler les investissements privés en passant par des projets économiques porteurs, structurants, tels que les projets en infrastructures et en innovation durable.
  - Privilégier également les programmes d'efficacité et de transition énergétique incitant positivement les comportements des consommateurs particuliers.
  - Favoriser le développement d'un portefeuille technologique transversal.
  - Réserver les investissements plus risqués à un financement en capital de risque et privilégier les investissements aux effets directs et prévisibles sur la baisse des émissions de GES.
  - Mettre en place un incitatif pour réduire globalement l'empreinte environnementale et les émissions de GES, en tenant compte des impacts au niveau du transport de marchandises.
- 25) Appliquer des lois environnementales de manière à trouver un meilleur équilibre entre les obligations réglementaires et les incitatifs économiques et affirmer la place des études économiques dans la définition des orientations environnementales.



[WWW.CPQ.QC.CA](http://WWW.CPQ.QC.CA)

Conseil du patronat du Québec  
1010, rue Sherbrooke Ouest, bureau 510  
Montréal (Québec) H3A 2R7

Téléphone : 514 288-5161  
ou 1 877 288-5161  
Télécopieur : 514 288-5165

[www.cpq.qc.ca](http://www.cpq.qc.ca)